



Rapport

Date de la séance du CE 28 avril 2021
Direction : Chancellerie d'Etat
Numéro d'affaire 2020.STA.457
Classification

Constitution du canton de Berne (ConstC), loi sur les droits politiques (LDP), loi sur les communes (LCo) et loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP). (Droit de vote à 16 ans) (Modification)

Table de matières

1.	Synthèse	2
2.	Etat des lieux	2
2.1.	Contexte juridique	2
2.2.	Discussions antérieures sur l'âge de la capacité civique dans le canton de Berne.....	3
2.3.	La motion 108-2019	3
3.	Caractéristiques de la nouvelle réglementation	3
4.	Forme de l'acte législatif	4
5.	Droit comparé.....	4
5.1.	Droit de vote à 16 ans au niveau cantonal	4
5.2.	Droit de vote à 16 ans au niveau fédéral et dans les pays voisins.....	5
6.	Raisons plaidant en faveur de l'abaissement de la capacité civique à 16 ans	6
7.	Commentaire des articles	7
7.1.	Modification de la Constitution cantonale	7
7.2.	Modification de la loi sur les droits politiques	8
7.3.	Modification de la loi sur les communes	9
7.4.	Modification de la loi sur le statut particulier (LStP)	10
8.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	10
9.	Répercussions financières	10
10.	Répercussions sur le personnel et l'organisation	11
11.	Répercussions sur les communes	11
12.	Répercussions sur l'économie	11
13.	Résultat de la procédure de consultation	11

1. Synthèse

Le 2 mars 2020, le Grand Conseil du canton de Berne a adopté la motion Sancar (M 108-2019 ; Donner une voix aux jeunes) par 83 voix contre 66. Le Conseil-exécutif est par conséquent chargé de soumettre au Grand Conseil un projet de modification constitutionnelle et d'introduire le droit de vote à 16 ans au niveau cantonal et communal. L'âge d'éligibilité resterait inchangé à 18 ans. Le même jour, le Grand Conseil a rejeté la motion Gnägi (M 118-2019 ; Capacité civique active à 16 ans sur demande).

Dans la Constitution cantonale (ConstC ; RSB 101.1), le terme « droit de vote » est utilisé comme hypéronyme pour le droit de voter et le droit d'élire. Selon l'article 1, alinéa 2 de la loi sur les droits politiques (LDP ; RSB 141.1), le droit de vote comprend le droit de participer aux votations et aux élections (capacité civique active), le droit de se faire élire lors d'un scrutin public aux organes du canton (y compris au Conseil du Jura bernois) et des arrondissements administratifs ainsi qu'au Conseil des Etats (capacité civique passive), et le droit de signer et de déposer des listes de candidatures, des demandes de vote populaire, des projets populaires et des initiatives. Le droit de vote au niveau communal s'appuie sur le droit de vote cantonal. Pour avoir le droit de vote dans une commune, une personne doit par ailleurs y résider depuis au moins trois mois.

La dernière discussion approfondie sur l'opportunité d'abaisser l'âge de la capacité civique active à 16 ans dans le canton de Berne a été menée en 2009 à l'occasion de la votation populaire « droit de vote à 16 ans ». Le débat sur l'abaissement de l'âge de la majorité civique active connaît aujourd'hui un regain d'actualité, notamment dans le contexte de la grève pour le climat. Les élèves qui s'engagent pour des objectifs politiques ont récemment gagné en visibilité. Si les discussions sur l'instauration du droit de vote à 16 ans sont également récurrentes dans les autres cantons et au niveau fédéral, l'idée n'a pas convaincu les parlements ou les corps électoraux, mis à part dans le canton de Glaris.

Il existe des arguments solides en faveur d'un abaissement de l'âge de la capacité civique active à 16 ans : cela permettrait notamment de garantir la continuité entre l'éducation politique à l'école obligatoire et l'exercice des droits politiques. Il est possible que cela contribue à motiver les jeunes à exercer leurs droits politiques. L'évolution démographique (la croissance de la population retraitée est appelée à se poursuivre) plaide également en faveur de cette mesure.

Toutefois, les débats de ces dernières années ont montré que l'idée se heurte à un large scepticisme au sein de la population comme des parlements. Soucieux de composer avec cette réalité, et compte tenu notamment du net rejet par le corps électoral bernois en novembre 2009, le Conseil-exécutif avait dès lors émis un avis défavorable sur l'introduction du droit de vote à 16 ans lors des délibérations sur la motion 108-2019.

2. Etat des lieux

2.1. Contexte juridique

En vertu de l'article 39 de la Constitution fédérale (Cst. ; RS 101), il échoit aux cantons de régler l'exercice des droits politiques aux niveaux cantonal et communal. Par conséquent, c'est à eux qu'il revient d'accorder à leurs citoyens et citoyennes ayant atteint l'âge de 16 ans la capacité civique active en matière cantonale et communale. Au niveau fédéral, le droit de vote est fixé à 18 ans (art. 136, al. 1 Cst.).

Tous les Suisses et toutes les Suissesses qui résident dans le canton et sont âgés de 18 ans révolus ont le droit de vote en matière cantonale (art. 55, al. 1 ConstC).

Toute personne ayant le droit de vote en matière cantonale et résidant dans la commune depuis trois mois au moins a le droit de vote en matière communale (art. 114 ConstC).

2.2. Discussions antérieures sur l'âge de la capacité civique dans le canton de Berne

La dernière discussion approfondie sur l'opportunité d'abaisser l'âge de la majorité civique active remonte à plus d'une dizaine d'années : la motion 266-2006 (Masshardt, Langenthal, PS-JS) demandait l'introduction du droit de vote à 16 ans aux niveaux cantonal et communal.

A l'époque, le Conseil-exécutif avait donné une réponse circonstanciée en s'attardant en particulier sur la question de la maturité politique des jeunes de 16 ans et de leur intérêt pour la politique. Il concluait son appréciation globale en proposant d'adopter la motion afin de faire avancer ce dossier.

Le 5 juin 2007, le Grand Conseil se ralliait à son avis en adoptant la motion par 79 voix contre 74. Deux ans plus tard, le parlement adoptait la modification constitutionnelle requise par 76 voix contre 73.

Le 29 novembre 2009, le peuple rejetait clairement ce projet aux urnes, par 75,3 pour cent des voix. Pas une seule commune ne l'a adopté.

2.3. La motion 108-2019

La motion Sancar (M 108-2019 ; Donner une voix aux jeunes) demande l'abaissement de l'âge de la capacité civique active à 16 ans aux niveaux cantonal et communal.

La motion avançait notamment les arguments suivants :

- Les jeunes, dont beaucoup ont 16 ou 17 ans, s'intéressent aux principaux sujets d'avenir et réclament aux politiciens et aux politiciennes des mesures en faveur de la nature et du climat, de la formation, de la paix et de la justice sociale. Avec le mouvement des élèves pour le climat, présent dans toute la Suisse, ces jeunes confirment qu'ils s'intéressent à la politique et qu'ils peuvent assumer des responsabilités.
- Il faut éviter de porter atteinte à la continuité des connaissances acquises en cours d'éducation civique et à l'intérêt pour la politique ainsi suscité. Cette continuité va dans le sens de l'inclusion politique et aurait un effet positif durable sur le taux de participation aux scrutins.
- L'évolution démographique dans notre pays plaide en faveur du droit de vote à 16 ans. En effet, dans dix ans, l'âge médian des électeurs et des électrices sera de 60 ans. Porter l'âge de la majorité électorale à 16 ans compenserait cette évolution.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Le projet comprend des modifications de la Constitution cantonale, de la loi sur les droits politiques, de la loi sur les communes (LCo ; RSB 170.11) et de la loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP ; RSB 102.1). Les modifications portent sur les articles 55, alinéa 1 et 114, alinéa 1 ConstC, l'article 5, alinéa 1 LDP et les articles 13, alinéa 1 et 113, alinéa 1 LCO et concernent les dispositions définissant le droit de vote.

Pour des raisons de clarté, il est prévu que les âges limites différents pour la capacité civique active et l'âge d'éligibilité soient également inscrits à l'article 67, alinéa 1 ConstC, aux articles 37, alinéas 1 et 2, 56, alinéa 1 et 77, alinéas 1 et 2 LDP, à l'article 35, alinéas 1 et 2 LCo et à l'article 5, alinéa 2 LStP.

4. Forme de l'acte législatif

L'abaissement de l'âge de la capacité civique active à 16 ans implique une modification partielle de la Constitution cantonale. La modification de la LDP, de la LCo et de la LStP entraîne également une modification au niveau législatif des dispositions relatives au droit de vote au niveau cantonal et communal et au droit de vote des bourgeois et des bourgeoises.

5. Droit comparé

5.1. Droit de vote à 16 ans au niveau cantonal

Dans le canton de Glaris, les jeunes de 16 à 18 ans peuvent participer aux votations cantonales et communales depuis 2007. Cela fait de Glaris le seul canton dans lequel les Suisses et Suissesses résidentes ont le droit de vote au niveau cantonal et communal dès l'âge de 16 ans. Le droit d'éligibilité ne leur est toutefois accordé qu'à 18 ans.

Ces dernières années, le droit de vote à 16 ans a été discuté dans de nombreux autres cantons. Cette revendication n'a toutefois pas pu s'imposer à ce jour. Des objets similaires ont été rejetés par le passé dans les cantons d'Argovie, de Zurich, de Lucerne, de St-Gall, de Fribourg et de Bâle-Ville par exemple, soit par le parlement, soit par le peuple.

Le corps électoral du canton de Bâle-Campagne a refusé d'accorder le droit de vote dès 16 ans : le 4 mars 2018, l'initiative¹ de la JS et des Jeunes Vert-e-s a été rejetée à 84,5 pour cent des voix.

Le refus le plus récent en la matière est intervenu dans le canton de Neuchâtel, où l'initiative populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »² a été rejetée dans les urnes par une majorité claire de 58,5 pour cent des voix le 9 février 2020.

Sous l'impulsion notamment des débats sur le climat, de nouvelles interventions parlementaires demandant d'abaisser l'âge de l'octroi du droit de vote ont récemment été déposées dans différents cantons :

- Une initiative parlementaire ayant pour objet l'abaissement de la capacité civique active sur demande³ est en suspens dans le canton de Zurich. L'objet n'a pas encore été traité.
- Le parlement du canton de Soleure s'est prononcé fin 2019 en faveur de l'abaissement de l'âge de la capacité civique au niveau communal en adoptant une proposition en ce sens⁴. A l'issue d'une seconde lecture, il a toutefois rejeté le droit de vote dès 16 ans au niveau communal par 48 voix contre 45⁵.

¹ Formulerte Verfassungsinitiative «Stimmrecht mit 16» vom 8. September 2016 (initiative rédigée de toutes pièces)

² Initiative populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »

³ Stimmrechtsalter 16 auf Anfrage (KR-Nr. 70/2018)

⁴ Mehr Flexibilität für Gemeinden beim Stimm- und Wahlrechtsalter (Kr. Nr. A 0019/2019) (Assouplir l'âge du droit de vote dans les communes)

⁵ Session de novembre 2020; « Mehr Flexibilität für Gemeinden beim Stimm- und Wahlrechtsalter »

- Le parlement du canton de Bâle-Ville a adopté en novembre 2019 une intervention⁶ demandant l'abaissement de l'âge de la capacité civique active à 16 ans. Le gouvernement est maintenant chargé de soumettre au parlement un projet prévoyant l'abaissement de l'âge de la capacité civique active à 16 ans pour les affaires cantonales et communales.
- Dans le canton d'Uri, le gouvernement soutient une motion⁷ demandant que l'âge de la capacité civique active passe de 18 à 16 ans. A cet effet, le parlement a adopté, lors de sa session de février 2021, une modification de la Constitution par 34 voix contre 24 et une modification législative par 35 voix contre 24, décisions qui devront être confirmées en votation populaire.
- Dans le canton de Vaud, les Verts ont soumis en novembre 2018 une motion⁸ au Grand Conseil demandant l'introduction du droit de vote à 16 ans au niveau cantonal et communal. L'objet n'a pas encore été traité.
- Une intervention⁹ demandant le droit de vote à 16 ans a par ailleurs été déposée au parlement du canton de Genève au printemps 2019, qui n'a pas encore traité cet objet.
- En juin 2020, le parlement du canton de Lucerne a adopté une initiative individuelle¹⁰ pour l'introduction du droit de vote dès 16 ans par 55 voix contre 60 (le quorum nécessaire a été atteint). La commission doit maintenant discuter d'un éventuel abaissement de la majorité électorale à 16 ans et présenter un rapport sur la question.
- En juillet 2020, le parlement du canton de Zoug a transmis au gouvernement une motion¹¹ pour l'introduction du droit de vote à 16 ans par 43 voix contre 30. L'affaire est pendante.

5.2. Droit de vote à 16 ans au niveau fédéral et dans les pays voisins

De nombreuses interventions parlementaires sur le droit de vote à 16 ans ont récemment été déposées au Parlement fédéral. En 2014, un postulat¹² a chargé le Conseil fédéral d'examiner l'opportunité d'abaisser l'âge requis pour l'exercice du droit de vote. Le Conseil national n'ayant pas achevé son examen dans un délai de deux ans, ce postulat a dû être classé. En 2016, Mathias Reynard a déposé un nouveau postulat¹³ sur la question. Le Conseil national a rejeté cette intervention par 112 voix contre 66 et une abstention.

Un an plus tard, la conseillère nationale Lisa Mazzone déposait une initiative parlementaire intitulée « Introduire les droits politiques dès 16 ans pour renforcer la démocratie »¹⁴. La Commission des institutions politiques estimait alors que ce n'était pas à la Confédération de jouer un rôle de pionnier dans l'abaissement de l'âge du droit de vote. Elle arguait en outre que le principal argument avancé à l'époque à l'encontre de l'initiative déposée par Evi Allemann¹⁵ était toujours d'actualité : si l'âge du droit de vote était fixé à 16 ans, la majorité politique et la majorité civile ne coïncideraient plus. Le Conseil national a finalement refusé de donner suite à cette affaire par 118 voix contre 64 et cinq abstentions.

⁶ Motion betreffend aktives Stimm- und Wahlrecht für 16-Jährige (19.5161.01)

⁷ Nr. 2020-3 R-362-13 Motion Viktor Nager

⁸ Motion Léonore Porchet et consorts - Droit de vote à 16 ans : feu vert pour les jeunes ! (18-MOT-065)

⁹ Projet de loi constitutionnelle déposé par Paloma Tschudi modifiant la constitution de la République et canton de Genève: La voix des jeunes compte : pour un droit de vote à 16 ans dans le canton de Genève (PL 12489 et 12490; mai 2019)

¹⁰ E 123 - Einzelinitiative Zbinden Samuel und Mit. über die Einführung des Stimmrechtsalters 16

¹¹ Motion von Andreas Lustenberger, Anna Spescha und Martin Zimmermann betreffend mehr Verantwortung für die jüngere Generation (Stimmrechtsalter 16)

Vorlage: 3118.1 - 16328 Motionstext

¹² Postulat 14.3470 Reynard Mathias (SP, VS)

¹³ Postulat 16.3962 Reynard Mathias (SP, VS)

¹⁴ Initiative parlementaire 17.429 Mazzone Lisa (Verts, GE)

¹⁵ Cf. 07.456 n. l. v. pa. Allemann Evi (SP, BE). « Donner le droit de vote à 16 ans ». Rapport de la Commission des institutions politiques du 22 mai 2008

En mars 2019, la conseillère nationale Sibel Arslan a déposé une initiative parlementaire¹⁶ visant à accorder la capacité civique active aux jeunes à partir de 16 ans. Cette affaire a été traitée le 10 septembre 2020 au sein du Conseil national, lequel soutient l'initiative parlementaire par 98 voix contre 85 et deux abstentions. La Commission des institutions politiques du Conseil des Etats a approuvé l'objet en février 2021.

Dans la plupart des pays d'Europe voisins, le droit de vote est fixé à 18 ans. L'Autriche est le premier et unique pays européen à avoir introduit le droit de vote à 16 ans au niveau fédéral en 2007. L'âge d'éligibilité reste fixé à 18 ans. En Allemagne, différents *Länder* connaissent la capacité civique active à 16 ans au niveau des communes et des *Länder*.

6. Raisons plaidant en faveur de l'abaissement de la capacité civique à 16 ans

La possibilité de voter dès 16 ans fait directement écho à la formation politique reçue et à un éventuel intérêt pour la chose politique suscité pendant la scolarité obligatoire. De nombreux jeunes manifestent aujourd'hui un intérêt marqué pour les questions politiques. L'abaissement de l'âge de la majorité civique active connaît un regain d'actualité, notamment avec la grève pour le climat. Les jeunes engagés dans le mouvement de la grève climatique ont bien souvent moins de 18 ans et font preuve de leur volonté de participation politique. Ce constat a probablement renforcé le soutien de la population à l'idée d'abaisser à 16 ans l'âge de la capacité civique active.

Ces 30 prochaines années, la population à la retraite va connaître une forte augmentation dans tous les cantons, une hausse qui devrait également dépasser les 50 pour cent dans le canton de Berne¹⁷. Une réduction de l'âge de la capacité civique active renforcerait quelque peu la voix des jeunes dans un contexte de vieillissement constant du corps électoral.

La question de savoir si les jeunes de 16 ans justifient déjà de la maturité politique nécessaire pour exercer les droits politiques fait l'objet de discussions fréquentes. S'il n'existe pas de définition claire de la « maturité politique », qui ne saurait être liée à un âge fixe, on attend toutefois des jeunes de 16 ans qu'ils assument des responsabilités dans de nombreux domaines de la vie quotidienne. A cet âge, les jeunes ont en général achevé leur scolarité obligatoire, commencent un apprentissage ou entrent au gymnase. Par ailleurs, le droit suisse fixe à 16 ans l'âge de la maturité religieuse : à partir de cet âge, les jeunes peuvent décider librement de leur confession.

L'âge limite pour l'exercice des droits politiques doit être fixé de manière à ce qu'une majorité du groupe d'âge en question ait atteint la maturité politique. En raison de la bonne disponibilité des moyens d'information, du caractère très complet de la formation scolaire et des compétences médiatiques souvent élevées des jeunes, ces derniers sont généralement en mesure de saisir la portée d'un objet politique lorsqu'ils atteignent l'âge de 16 ans.

¹⁶ Initiative parlementaire 19.415 Arslan Sibel (Verts, BS)

¹⁷ Scénarios de l'évolution de la population des cantons 2015-2045. Communiqué de presse de l'OFS du 12 mai 2016

7. Commentaire des articles

7.1. Modification de la Constitution cantonale

Article 55, alinéa 1, première phrase

Dans la Constitution cantonale (art. 55, al. 1), le terme « droit de vote » est utilisé comme hypéronyme pour le droit de voter et le droit d'élire. Selon l'article 1, alinéa 2 LDP, le droit de vote comprend le droit de participer aux votations et aux élections (capacité civique active), le droit de se faire élire lors d'un scrutin public aux organes du canton (y compris au Conseil du Jura bernois) et d'un arrondissement administratif ainsi qu'au Conseil des Etats (capacité civique passive), et le droit de signer et de déposer des listes de candidatures, des demandes de vote populaire, des projets populaires et des initiatives.

En vertu de l'article 55, alinéa 1 ConstC, ce droit est accordé à l'ensemble des citoyens et citoyennes des suisses de 18 ans résidant dans le canton. La nouvelle réglementation prévoit l'introduction de seuils d'âge différents pour la capacité civique passive et la capacité civique active.

La modification envisagée prévoit que l'article 55, alinéa 1, première phrase ConstC règle le droit de vote et le droit d'élire, mais non plus le droit d'être élu. L'âge de la capacité civique active passerait ainsi de 18 à 16 ans. Le droit de vote au niveau communal (art. 114 ConstC) s'appuie sur l'article 55, alinéa 1. Les droits suivants pourraient dès lors être exercés dès 16 ans dans le canton de Berne :

- Participation aux élections et aux votations cantonales et communales (capacité civique active) et aux assemblées communales.
- Signature et dépôt de listes de candidatures, de référendums, de projets populaires et d'initiatives

Article 55, alinéa 1, deuxième phrase

La deuxième phrase de l'article 55, alinéa 1 ConstC vise à régler la capacité civique passive. Sur le plan matériel, cela n'implique aucune modification par rapport au droit en vigueur. Pour être élue, une personne doit d'une part remplir les conditions énoncées à l'article 55, alinéa 1, première phrase ConstC et d'autre part avoir atteint l'âge de 18 ans. Ce critère s'applique ainsi aux élections au Grand Conseil, au Conseil-exécutif, au Conseil des Etats et aux autorités judiciaires cantonales. La loi règle les conditions d'éligibilité des autres membres des autorités et les conditions de nomination du personnel de l'administration cantonale (art. 67, al 1 et 2 ConstC).

Article 67, alinéa 1

Le droit de vote au niveau cantonal est la condition pour être élu ou élue au Grand Conseil, au Conseil-exécutif, au Conseil des Etats ou aux autorités judiciaires cantonales. Pour des raisons de clarté et de lisibilité, l'article rappelle que l'âge limite pour la capacité civique passive est de 18 ans.

Article 114, alinéa 1, deuxième phrase

En vertu de l'article 114, article 1 ConstC, la capacité civique active au niveau communal appartient à toute personne qui a le droit de vote en matière cantonale et qui réside dans la commune depuis

trois mois au moins. Le droit de vote en matière communale s'appuie dès lors sur le droit de vote en matière cantonale. Il ne serait donc pas impératif d'adapter ces dispositions. L'abaissement de la capacité civique active à 16 ans s'applique également au niveau communal.

Pour des raisons de clarté et de lisibilité, une deuxième phrase est ajoutée pour préciser explicitement l'âge de la capacité civique passive au niveau communal, à savoir 18 ans.

Entrée en vigueur

Le projet sera probablement discuté au parlement au second semestre 2021, discussion suivie le cas échéant par une votation populaire obligatoire sur la révision partielle de la Constitution cantonale, vraisemblablement au second semestre 2022. Si le projet est adopté, la modification de la Constitution cantonale pourrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

7.2. Modification de la loi sur les droits politiques

Article 5, alinéa 1, première phrase

Le droit de vote des Suisses et des Suissesses de l'étranger en matière cantonale est réglé à l'article 5 LDP. La formulation actuelle évoque explicitement le critère des 18 ans pour l'exercice du droit de vote et doit donc être modifiée. L'abaissement de la capacité civique active à l'âge de 16 ans s'appliquerait également aux Suisses et aux Suissesses de l'étranger, qui pourraient donc eux aussi signer et déposer des listes de candidatures, des référendums, des projets populaires et des initiatives.

Article 5, alinéa 1, deuxième phrase

Pour être élus, les Suisses et les Suissesses de l'étranger devront toujours avoir atteint l'âge de 18 ans. L'existence d'un seuil différent pour la capacité civique active et passive est explicitée par l'ajout d'une deuxième phrase.

Article 37, alinéa 1

Les membres non permanents d'un bureau électoral sont élus parmi les ayants droit au vote de la commune pour chaque élection ou votation. Etant donné que cette disposition fait référence au droit de vote communal, il convient là aussi de préciser l'âge à partir duquel une personne peut participer aux travaux d'un bureau électoral.

Toutefois, si le bureau électoral prend la forme d'une commission permanente dotée d'une compétence décisionnelle, l'article 35, alinéa 1, lettre *b* prévoit que l'éligibilité est limitée aux ayant droit au vote au niveau fédéral, qui doivent par conséquent avoir atteint l'âge de 18 ans.

Pour que l'âge limite reste le même pour les membres permanents et non permanents des bureaux électoraux, l'article 37, alinéa 1 précisera que les membres non permanents des bureaux électoraux devront également avoir atteint l'âge de 18 ans.

Article 37, alinéa 2

L'article 37, alinéa 2 fait lui aussi référence aux ayants droit au vote de la commune, raison pour laquelle il convient là aussi de préciser que quiconque exerce une fonction au sein du bureau électoral doit avoir atteint l'âge de 18 ans.

Article 56, alinéa 1

Pour être éligible au Grand Conseil, au Conseil-exécutif et au Conseil des Etats, il faut disposer du droit de vote au niveau cantonal et avoir déposé une candidature valide. Là aussi, l'âge limite de 18 ans pour la capacité civique passive est rappelé dans un souci de clarté et de lisibilité.

Article 77, alinéa 1

Cet alinéa est complété par une disposition précisant que, lorsque dans un cercle électoral, aucune candidature n'est déposée dans les délais et dans la forme prescrits, toute personne disposant du droit de vote en matière cantonale et ayant atteint l'âge de 18 ans est éligible.

Article 77, alinéa 2

Pour des raisons de clarté et de lisibilité, l'article 77, alinéa 2 spécifie lui aussi que seules les personnes ayant atteint l'âge de 18 ans sont éligibles.

7.3. Modification de la loi sur les communes

Article 13, alinéa 1, deuxième phrase

Le droit de vote au niveau communal se fonde sur le droit de vote en matière cantonale. En vertu de l'article 13 LCo, le droit de vote en matière communale appartient aux personnes domiciliées dans la commune depuis trois mois au moins et qui ont le droit de vote en matière cantonale. Par conséquent, il ne serait pas indispensable d'adapter l'article 13, alinéa 1 LCo pour introduire le droit de vote à 16 ans. Pour des raisons de clarté et de lisibilité, une deuxième phrase est toutefois rajoutée afin de préciser explicitement que l'âge limite de 18 ans est maintenu pour l'exercice du droit d'éligibilité. Pour qu'une personne puisse être élue au niveau communal, elle doit avoir atteint l'âge de 18 ans. Cette disposition s'applique notamment aux élections au conseil communal, au parlement communal ainsi qu'à la présidence et à la vice-présidence de l'assemblée communale (cf. art. 35, al. 1, lit. a LCo).

Article 35, alinéa 1, lettre a

Sont éligibles au conseil communal, au parlement communal ainsi qu'à la présidence et à la vice-présidence de l'assemblée communale les personnes jouissant du droit de vote dans la commune. Là aussi, l'âge limite de 18 ans est mentionné explicitement pour des raisons de clarté et de lisibilité.

Article 35, alinéa 2

Pour des raisons de clarté et de lisibilité, l'alinéa 2 de l'article 35 mentionne lui aussi explicitement l'âge limite de 18 ans pour l'éligibilité dans les commissions.

Article 113, alinéa 1, deuxième phrase

L'article 113, alinéa 1 LCo règle le droit de vote dans les communes bourgeoises. Le droit de vote en matière bourgeoise appartient aux bourgeois et bourgeoises domiciliés dans la commune qui ont le droit de vote en matière cantonale. Le droit de vote dans les communes bourgeoises se fonde dès lors sur le droit de vote en matière cantonale. Par conséquent, une modification de l'article 113 LCo ne serait pas impérative, puisque l'abaissement à 16 ans de l'âge de la capacité civique active dû à la modification de l'article 55, alinéa 1 ConstC s'appliquerait également aux communes bourgeoises.

Pour des raisons de clarté et de lisibilité, une deuxième phrase est toutefois rajoutée afin de préciser explicitement que l'âge limite de 18 ans est maintenu pour l'exercice du droit d'éligibilité dans les communes bourgeoises. Pour être élus dans les communes bourgeoises, les bourgeois et les bourgeoises devront toujours avoir atteint l'âge de 18 ans.

7.4. Modification de la loi sur le statut particulier (LStP)

Article 5

La modification de l'article 5 s'appuie sur la version de la loi sur le statut particulier adoptée par le Grand Conseil le 8 mars 2021.

L'alinéa 1 règle la capacité civique active ; la teneur de l'alinéa 1, lettres a et b n'a pas été modifiée.

Le nouvel alinéa 1a porte quant à lui sur la capacité civique passive. Il précise qu'une personne doit également avoir 18 ans pour être élue au Conseil du Jura bernois.

Entrée en vigueur

Les modifications de la Constitution cantonale ainsi que de la loi sur les droits politiques, de la loi sur les communes et de la loi sur le statut particulier sont liées. Leur entrée en vigueur doit être conjointe. Pour garantir cela, les dispositions finales des modifications législatives précisent que celles-ci ne peuvent entrer en vigueur qu'avec la modification de la Constitution cantonale.

8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

L'introduction du droit de vote et d'élection à 16 ans ne figure pas au programme gouvernemental de législature pour la période 2019-2022.

9. Répercussions financières

Les répercussions financières du projet sont minimales. Selon les statistiques de l'OFS¹⁸, le canton de Berne comptait 9317 jeunes de 16 ans et 9490 de 17 ans au 31 décembre 2018, soit au total 1,8 % de la population résidente permanente (1 034 977 personnes au total). Ces chiffres comprennent les résidents étrangers¹⁹ sans droit de vote.

¹⁸ <https://www.fin.be.ch/fin/de/index/finanzen/finanzen/statistik/bevoelk/bevoelkerungsstandund-struktur.html>

¹⁹ Fin 2018, les 169 071 ressortissants étrangers et ressortissantes étrangères représentaient 16,3 % de la population résidente permanente totale du canton de Berne.

En se fondant sur ces statistiques, on peut supposer qu'un abaissement de deux ans de la capacité civique active se traduirait par une augmentation proportionnelle comparable (soit 1 à 2 %) du nombre d'électeurs et d'électrices. Cette légère augmentation entraînera une hausse minime des coûts de production du matériel de vote. Les frais de port, à la charge des communes, seront eux aussi légèrement supérieurs.

10. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Le projet n'a pas de répercussions sur le personnel. Il aura en revanche des répercussions sur l'organisation pour les communes (cf. ch. 11).

11. Répercussions sur les communes

Le projet a des répercussions sur le droit de vote en matière communale. L'introduction de la capacité civique active à l'âge de 16 ans concernerait également les communes. Le nombre d'électeurs et d'électrices augmenterait dès lors également d'un à deux pour cent au niveau communal. Dans certains cas, le projet peut rendre nécessaire des adaptations de règlements communaux.

Sur le plan de l'organisation, la modification accroît légèrement la charge de travail des communes dans la gestion du registre électoral, lors de l'envoi du matériel de vote ainsi que lors des scrutins aux urnes. Dans le registre électoral comme lors de l'examen des cartes de légitimation au moment du dépouillement, une distinction doit être introduite entre capacité civique active et passive. De plus, les communes doivent tenir compte du fait que la participation aux votations fédérales reste réservée aux citoyens et citoyennes suisses ayant atteint l'âge de 18 ans.

12. Répercussions sur l'économie

Le projet n'a aucune répercussion sur l'économie.

13. Résultat de la procédure de consultation

Sur les 81 destinataires sollicités lors de la procédure de consultation, 50 ont fait connaître leur prise de position. Le projet a rencontré un accueil très contrasté.

Le PS, les Verts, le PBD, les Verts libéraux, le PEV et le PDC ont accueilli positivement l'introduction de la majorité électorale à 16 ans. La JS, les Jeunes Verts canton de Berne, la Junge Alternative JA, les Jeunes PDC, les Jeunes Verts libéraux et les Jeunes radicaux suisses ont exprimé leur approbation. Les Juristes démocrates de Suisse Berne ont également appuyé l'établissement du droit de vote à 16 ans dans le canton de Berne.

S'opposent à l'introduction du vote dès 16 ans : l'UDC, les Jeunes UDC, le PLR et l'UDF, pour lesquels la majorité électorale doit coïncider avec la majorité légale et la majorité civique. L'union faîtière des PME bernoises, l'Union du commerce et de l'industrie du canton de Berne et le Conseil du Jura bernois se sont également exprimés contre.

Du côté des communes, les prises de position étaient autant positives que négatives. Les communes de Berne, Biel/Bienne, Ittigen et Trubschachen se sont dites favorables au droit de vote dès 16 ans. Ostermundigen a également considéré envisageable un abaissement de la majorité électorale à 16 ans. Les

communes de Langenthal et Münsingen ont rejeté l'introduction du droit de vote dès 16 ans. La ville de Thounne souhaiterait avant toute chose que la question soit abordée au niveau fédéral. Nombreuses ont été les communes à pointer du doigt la charge de travail accrue qu'un abaissement de la majorité électorale représenterait lors du dépouillement. L'Association bernoise des communes et corporations bourgeoises a organisé un vote consultatif en ligne auprès des communes bourgeoises concernées par ces changements : environ 70 pour cent d'entre elles se sont dit contre ou plutôt contre le droit de vote dès 16 ans.

La JS, la Junge Alternative JA ! et les Jeunes Verts ont demandé d'ajouter au projet le droit de vote aux personnes de nationalité étrangère. Le PS a demandé à ce que les communes obtiennent le droit si elles le souhaitent d'étendre les droits politiques au niveau communal. Ces exigences n'ont pas été prises en considération, le Grand Conseil ayant déjà rejeté une intervention (motion 047-2020) concernant le droit de vote des ressortissants et des ressortissantes étrangères lors de la session d'hiver 2020.

Le PS, la JS, la Junge Alternative JA !, les Jeunes Verts et l'AVes ont également demandé à ce que le projet aille plus loin, avec l'abaissement du droit d'éligibilité à 16 ans. Le projet de révision ne change pas pour ce qui est de la capacité civique passive : seules les personnes majeures peuvent exercer un mandat public.